

PROYECTO DE LEY

La Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sanciona con fuerza de ley,

PLAN ESTRATÉGICO DE INCLUSIÓN FINANCIERA

Artículo 1.- Objeto. La presente ley tiene por objeto garantizar la inclusión financiera de los habitantes y las empresas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en base a criterios de responsabilidad y sostenibilidad.

Artículo 2.- Creación. Créase el Plan Estratégico de Inclusión Financiera de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que estará compuesto por metas de inclusión financiera y un conjunto de programas, iniciativas y procedimientos destinados al cumplimiento de las mismas.

Artículo 3.- Fines. El Plan Estratégico de Inclusión Financiera perseguirá los siguientes fines:

- a) Efectuar la generación y análisis de datos que midan los niveles de inclusión financiera dentro de la Ciudad de Buenos Aires.
- b) Aumentar el acceso a cuentas de ahorro, créditos, medios de pago electrónico y seguros, y en especial, líneas de crédito y microcrédito para pequeños emprendedores y micro y pequeñas empresas ubicadas en barrios populares a través de instituciones de microfinanzas, cooperativas y mutuales de crédito.
- c) Potenciar la percepción de seguridad en el uso de cuentas, medios de pago electrónicos, y otros servicios financieros.
- d) Aumentar las capacidades financieras de la población, promoviendo el acceso al crédito en instituciones financieras, proveedores de pago, instituciones de microfinanzas, cooperativas y mutuales.
- e) Reducir la brecha de género, por rango etario, por situación socio-económica y en aquellos grupos específicos con mayor riesgo de exclusión respecto del uso de servicios financieros.
- f) Promover la educación financiera, las medidas de seguridad adecuadas para la operación de servicios financieros y estrategias de administración de la economía doméstica o en micro y pequeños emprendimientos.
- g) Promover la creación de certificaciones de identidad financiera de los usuarios en barrios populares, permitiendo que puedan acreditar su actividad financiera que se desarrolla por fuera de las instituciones financieras.

Artículo 4.- Autoridad de aplicación. El Poder Ejecutivo determinará la autoridad de aplicación de la presente ley al momento de su reglamentación.

Artículo 5.- Atribuciones. La Autoridad de aplicación deberá elaborar, implementar y controlar la ejecución del Plan Estratégico.

Para ello, la Autoridad podrá convocar a Mesas de Trabajo para la Inclusión Financiera y articular las políticas con las otras áreas del Poder Ejecutivo de la Ciudad y con los diversos organismos que tengan competencias en la temática.

Artículo 6.- Plan participativo. La Autoridad de aplicación, para el establecimiento de las metas y la definición de los diferentes medios para su cumplimiento, podrá convocar a Mesas de Trabajo integradas por universidades; de organizaciones de la sociedad civil que se dediquen a la promoción y/o actividades vinculadas a la inclusión financiera; a las entidades financieras, al sector fintech, a entidades de microfinanzas, cooperativas y mutuales de crédito y a las cámaras de comercio y pequeñas y medianas empresas

Artículo 5.- Diagnóstico. El Plan de Inclusión Financiera se adoptará en cumplimiento de criterios basados en evidencia, debiendo recopilar datos respectivos a uso, calidad y acceso de servicios y productos y servicios financieros, dimensiones vinculadas a la inclusión financiera digital, y aquellas relevantes según los aspectos propios del ámbito de la Ciudad.

Asimismo, la Autoridad de aplicación procurará la creación de indicadores de inclusión financiera que midan la accesibilidad, el uso, calidad y la percepción de seguridad de los productos y servicios financieros.

Artículo 6.- Formulación de metas y programas. El Plan debe implementar metas y programas, atendiendo las necesidades específicas de cada segmento poblacional, y elaborando objetivos generales y específicos establecidos para cada línea de acción.

El Plan deberá promover activamente la adopción y uso de servicios financieros digitales, fortaleciendo la infraestructura financiera digital, y estableciendo objetivos medibles y graduales para incrementar su uso en la Ciudad.

Artículo 7.- Identidad financiera. La autoridad de aplicación deberá convocar a empresas Fintech y/o dedicadas a la tecnología blockchain, a organizaciones sociales interesadas y a demás reparticiones del Gobierno de la Ciudad a fines de armar un proyecto específico sobre identidad financiera de la economía popular y los habitantes en barrios populares, de forma abierta e interoperable, que facilite la realización de trámites y acciones financieras asociadas a la identidad, y que cumpla con los siguientes ejes:

- a) Adoptar una infraestructura y modelos de datos digitales sólidos.



LEGISLATURA

Ciudad Autónoma de Buenos Aires

- b) Respetar la seguridad de los procesos y la privacidad, realizando una evaluación previa de impacto de datos personales y permitiendo al interesado el derecho a obtener sin dilación indebida del responsable del tratamiento la supresión de los datos personales que le conciernen.

Artículo 8.- Monitoreo del cumplimiento. La autoridad de aplicación deberá implementar un mecanismo de seguimiento y monitoreo permanente sobre las políticas públicas y acciones elaboradas en el Plan propuesto de la presente ley.

La Autoridad de aplicación remitirá semestralmente a la Legislatura un informe con los análisis prospectivos de la oferta y demanda financiera, detallando sobre la accesibilidad, uso, calidad y percepción de seguridad de los productos y servicios financieros ofrecidos en la Ciudad, y la evaluación y medición del impacto de los instrumentos de políticas públicas aplicables a la inclusión financiera.

Artículo 9.- De forma. Comuníquese al Poder Ejecutivo.

FUNDAMENTOS

Señor Presidente,

En nuestra Constitución de la Ciudad, el artículo 17 establece que la Ciudad debe desarrollar políticas sociales coordinadas para superar la pobreza y exclusión mediante recursos presupuestarios, técnicos y humanos, asistiendo a las personas con necesidades básicas insatisfechas, y promoviendo el acceso a los servicios públicos para los que tienen menores posibilidades.

La inclusión financiera es un componente central de la inclusión social. Si bien no existe una definición unívoca sobre inclusión financiera, podemos definirla tal como lo hace el BID (Banco Interamericano de Desarrollo, considerando que es “La Alianza para la Inclusión Financiera destaca las dimensiones de la inclusión financiera, refiriéndose al acceso (capacidades existentes para utilizar los servicios y productos financieros disponibles ofrecidos por instituciones formales), calidad (medición que muestra la relevancia del servicio o producto financiero dentro de las necesidades del estilo de vida de los consumidores), uso (la permanencia y profundidad del uso de servicios y productos financieros) y el bienestar (impacto que un dispositivo o servicio financiero ha tenido en la vida de los consumidores). La inclusión financiera eleva el desarrollo económico y social, siendo impulsor de 7 de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)¹, y la importancia de su promoción se ve reflejada en creaciones como la Red Internacional de Educación Financiera (INFE), integrada por más de 260 instituciones públicas de más de 120 países. El impacto positivo de la inclusión financiera se encuentra en la reducción de la desigualdad económica, la igualdad de género, el alivio de la inestabilidad financiera, la disminución del riesgo financiero, la suavización del consumo, y en suma, el alivio de la pobreza.² La ONU enfatiza el rol de la inclusión financiera en el empoderamiento de las personas y las comunidades para satisfacer necesidades básicas, y en su esfuerzo para ayudarlas a prepararse, responder y recuperarse de las crisis económicas y de salud mundiales, en consecuencia de la pandemia del COVID-19³.

A nivel nacional, tenemos como principal antecedente a imitar la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera⁴ (Resolución 17/2019,MH), realizada en el año 2019, elaborada por el Consejo de Coordinación de Inclusión Financiera (integrada por diversos organismos, tales como la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Hacienda, el Banco Central de la República Argentina, el Ministerio de Salud y Desarrollo Social, el Ministerio de Producción y Trabajo, el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, la Administración Federal de Ingresos Públicos y la Administración Nacional de Seguridad Social), con la participación de diversos actores del sector público y privado, la comunidad internacional y la academia, y que estableció objetivos

¹ <https://sdgs.un.org/2030agenda>

² Carballo I. E. (2020) *Inclusión financiera en poblaciones vulnerables de Argentina: un diagnóstico multidimensional en base al estudio empírico del Barrio Padre Carlos Mugica (ex Villa 31 y 31 bis)*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Ediciones Cooperativas Coop. , pág. 5

³ <https://www.unsgsa.org/financiamiento>

⁴ <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/estrategia-nacional-inclusion-financiera.pdf>

estratégicos para el período de 2019 a 2023, de cara a promover el acceso y uso, responsable y sostenible, de servicios financieros en el territorio argentino.

En el mismo año, también se comenzó a elaborar y publicar el Informe de Inclusión Financiera por parte del Banco Central de la República Argentina⁵, consistiendo en un reporte de periodicidad semestral orientado a comunicar el estado de la inclusión financiera en el país, las medidas adoptadas en la materia, y a través de métricas específicas, monitorear el avance de la inclusión financiera de la población⁶. El BCRA llevó a cabo varias medidas tendientes a la inclusión financiera, en las que, a modo de ejemplo, destacamos la ampliación del carácter gratuito de las transferencias bancarias inmediatas, la promoción de medios de pago electrónicos y la creación del alias asociado al CBU (Clave Bancaria Uniforme).

Enmarcado en la economía del conocimiento, la Ley 27.506 (que crea el Régimen de Promoción de la Economía del Conocimiento) tiene por objeto promocionar actividades económicas que impliquen el uso del conocimiento y la digitalización de la información apoyados en los avances de ciencia y tecnología, a la obtención de bienes, prestación de servicios y/o mejoras de proceso.

Asimismo, la Ciudad de Buenos Aires viene trabajando arduamente para promover el desarrollo de la inclusión financiera. El programa “Ciudad MicroEmpresas”, impulsado por el Banco Ciudad y la Corporación Sur, es un programa de microcréditos dedicado a impulsar la integración social y económica de los emprendedores de bajos recursos del país. El Banco Ciudad cuenta con otras líneas de inclusión financiera, realizando aperturas de cajas de ahorro gratuitas, apertura de posiciones comerciales en barrios emergentes de la Ciudad, préstamos hipotecarios sociales, préstamos hipotecarios Primera Casa BA, préstamos personales y prendarios a taxistas para la compra de licencia y vehículo (programa de peón a patrón), entre otros más.

Un logro reciente fue la aprobación de la Ley 6376, que estimula el desarrollo social y económico a través de políticas de incentivos para el fortalecimiento de las Unidades Productivas de la Economía Social en el ámbito local, que fomenta el crédito, y constituyendo un Fondo Fiduciario para el Desarrollo de la Economía Social (conformado mediante el aporte de fondos públicos y privados), para así dar soluciones de financiamiento a proyectos productivos de la economía social.

Contamos con el Centro de Desarrollo Emprendedor y Laboral (el CeDEL), dependiente de la Secretaría de Infraestructura Social y Urbana, que cuenta con un edificio instalado en el Barrio 31, destinado a potenciar el desarrollo económico de los vecinos, y en donde se ofrecen capacitaciones en oficios, asesoramiento personalizado a emprendedores y una bolsa de empleo, vinculada al Programa de Integración Laboral, que brinda mayores oportunidades para acceder a un empleo formal.

La educación financiera, como eje fundamental de la inclusión financiera, se encuentra muy presente en varias acciones del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Un avance fundamental es la incorporación

⁵ <http://www.bcra.gov.ar/Noticias/Inf-inclusion-financiera-201901.asp>

⁶ <http://www.bcra.gov.ar/PublicacionesEstadisticas/Informe-Inclusion-Financiera.asp>

de 30 horas cátedra de educación financiera y otras aptitudes para la empleabilidad para los chicos que cursan el último año de la secundaria. Empresas protagonistas en el sector Fintech, como Ualá, Mercado Libre, la Cámara de Fintech de Argentina, o Balanz, contribuyen al programa y brindan su experiencia para la enseñanza a los jóvenes, sin olvidar que estas nuevas tecnologías financieras (Fintech) cumplen un papel trascendental en materia de inclusión financiera y crecimiento económico. Del mismo modo, el Banco Ciudad y su Fundación, la Agencia de Aprendizaje a lo Largo de la Vida (dependiente del Ministerio de Educación), entre otros, vienen llevando diversas capacitaciones que alientan el desarrollo personal, laboral y emprendedor.

Para avanzar en este mismo sentido, y entendiendo como esencial el enfoque participativo de los diversos actores públicos y privados que hacen al ecosistema financiero inclusivo, vemos necesario que la Ciudad de Buenos Aires cuente con su propia estrategia de inclusión financiera, persiguiendo los objetivos planteados en la presente ley, e invirtiendo en programas especiales que empoderen a los ciudadanos y que los incluya financieramente.

Una de las principales problemáticas que este presente nos demanda está puesto en generar finanzas inclusivas, que estén al servicio de todos los habitantes de la Ciudad, y que empujen a mayores oportunidades de desarrollo. Fallas de mercado como la asimetría de información, que genera riesgo moral o selección adversa, se traducen en la necesidad de que el Estado actúe en conjunto con las instituciones financieras, Fintech, cooperativas y organizaciones de la sociedad civil, para trabajar juntos por una mejor oferta financiera y una mayor demanda de sus servicios.

Buscamos consolidar un Consejo de Inclusión Financiera, que propicie las políticas públicas basadas en evidencia, y que se encargue de analizar los indicadores claves de inclusión financiera, estudiando la dimensión de uso (uso de cuentas bancarias y de servicios Fintech, uso de tarjetas de crédito, de débito o prepagas, etc.), de acceso (disponibilidad de sucursales bancarias, o de ATM), de calidad (educación financiera) y de bienestar (medición de la satisfacción de los servicios financieros).

Como siguiente etapa, se deben formular metas y programas conducentes a los objetivos. La educación financiera es un sostén elemental en todo el proceso. Entendemos a la educación financiera, al igual que la OCDE, en la que encuadra la implementación de iniciativas o programas que buscan desarrollar las capacidades financieras, entendidas como los conocimientos, habilidades, actitudes y comportamientos de grupos poblacionales específicos.

En otro aspecto, sabemos que el sector microfinanciero es una pieza clave en la construcción de un sistema financiero inclusivo. A la ya mencionada ley 6376, de promoción de la economía social, debemos mencionar la ley nacional 26.117, que regula y promueve el microcrédito para el desarrollo social, y considera como instituciones del microcrédito a las asociaciones sin fines de lucro (asociaciones civiles, cooperativas, mutuales, fundaciones, entre otras). La estrategia de la Ciudad debe fomentar los distintos servicios de microfinanzas (microseguros, microleasing, microcréditos, etc.), aprovechando sus beneficios que llevan a la reducción de la brecha social y económica.

A su vez, concebimos a la tecnología como un aliado fundamental en el futuro de las finanzas inclusivas. Por eso proponemos incluir la herramienta de “identidad digital auto-gestionada”, que ya viene siendo tema de trabajo e implementación en varias instituciones de diferente índole. La identidad digital auto-gestionada combina dos tipos de tecnologías (billeteras digitales y los registros descentralizados de información), y que en palabras del BID (Banco Interamericano de Desarrollo), “permitirá y requerirá evolución y adaptación por parte de gobiernos y entidades financieras para emitir esos activos en un formato digital compatible con los esquemas de identidad auto-gestionada”. Un claro ejemplo es el Proyecto DIDI⁷, considerado el primer proyecto de identidad digital auto-soberana a través de Blockchain en nuestro país, y que desarrolla soluciones innovadoras que reducen la asimetría informativa y generan mayor inclusión financiera. Dicho proyecto se inició como un plan piloto en 2019 en el Barrio Padre Mujica, y dio impulso a la creación de Identidad MDQ, la plataforma de servicios digitales centrados en el ciudadano de Mar del Plata⁸.

Por su parte, hay que preponderar el rol preponderante que vienen desarrollando las Fintech, definidas por el Consejo de Estabilidad Financiera como una innovación financiera que tiene la capacidad técnica para producir nuevos modelos de negocio, aplicaciones, procesos y productos con un efecto material asociado a los mercados e instituciones financieras y a la prestación de servicios financieros. La Cámara Argentina de Fintech cuenta con 268 empresas identificadas dentro del segmento (lo cual demuestra con un crecimiento marcado en comparación con 2018, en la que el país se encontraba con 135 nuevas empresas Fintech), y encontrándose la mayor parte de sus sedes localizadas en la Ciudad⁹. Si trabajamos en conjunto con las Fintech, podemos agregar valor a su función con la finalidad de mejorar el acceso y uso de cuentas de transacción y pagos digitales, y al servicio de un segmento de la población desatendido por los actores del sector financiero tradicional. Nuestra agenda de inclusión financiera tiene que poner a la digitalización financiera en un lugar destacado.

Todo nuestro compromiso va dirigido a que podamos generar un desarrollo de las finanzas inclusivas, optimizando nuestros recursos y esfuerzos, y en plena coordinación con los actores claves del ecosistema financiero y organizaciones de la sociedad civil interesadas. Bien sabido es que la inclusión financiera no es un fin, sino un medio que nos acerca al progreso económico y a una mejor calidad de vida para todos los que habitamos la Ciudad.

Por todo lo mencionado es que le solicitamos a esta Legislatura que ponga en tratamiento y sancione el presente proyecto de ley.

Digitally signed by Hernan Leandro Reyes
Date: 2024.03.01 10:21:23 -03:00
Hernan Reyes
Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

⁷ <https://didi.org.ar/>

⁸ <https://identidadmdq.mardelplata.gob.ar/what-is>

⁹ *Estudio Fintech 2020*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
<https://camarafintech.com.ar/wp-content/uploads/2020/12/Estudio-Fintech-2020-Ecosistema-Argentino.pdf>, pág 16